Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADO-GERAL
ELEANOR SHARPSTON
apresentadas em 24 de setembro de 2014[1]

Processo C-359/13

B. Martens
contra
Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Centrale Raad van Beroep (Países Baixos)]

«Financiamento dos estudos superiores nos territórios ultramarinos — Condição de residência — 'Regra dos 3 anos em 6' — Antigo trabalhador fronteiriço»

1. O pedido de decisão prejudicial no presente processo diz respeito, mais uma vez, à elegibilidade para o financiamento concedido pelos Países Baixos para estudos superiores a prosseguir fora do território neerlandês — o que se designa por *meeneembare studie financiering* (a seguir «MNSF» ou «financiamento portátil dos estudos»). No acórdão Comissão/Países Baixos, C-542/09[2], o Tribunal de Justiça considerou que a norma neerlandesa ao abrigo da qual qualquer candidato ao financiamento, além de preencher os requisitos para o financiamento dos seus estudos nos Países Baixos, teria também de ter residido legalmente naquele país durante, pelo menos, três dos seis anos anteriores à sua inscrição («regra dos 3 anos em 6») era incompatível com o artigo 45.º TFUE e com o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento (CEE) n.º 1612/68[3], por ser indiretamente discriminatória.

2. Apesar disso, a regra dos 3 anos em 6 foi aplicada a Babette Martens, uma cidadã neerlandesa residente na Bélgica durante quase toda a sua educação escolar, que se candidatou perante as autoridades neerlandesas ao financiamento portátil dos seus estudos superiores em Curaçau. O seu pai (também cidadão neerlandês residente na Bélgica) trabalhou durante algum tempo nos Países Baixos, em regime de tempo parcial, e B. Martens recebeu um MNSF para os seus estudos universitários relativamente àquele período. Porém, foi-lhe recusado o financiamento para a conclusão desses estudos quando o seu pai deixou de ser trabalhador fronteiriço, porque nessa altura foi aplicada a regra dos três anos em seis, cujos requisitos B. Martens não cumpria.

3. O Centrale Raad van Beroep (Países Baixos) (a seguir «órgão jurisdicional de reenvio») pergunta, no essencial, se nesta situação: (i) a liberdade de circulação dos trabalhadores; ou (ii) os direitos de cidadania da União Europeia (a seguir «UE») excluem a aplicação pelos Países Baixos da regra dos 3 anos em 6. Pretende saber, designadamente, se o pai de B. Martens pode invocar contra os Países

1 — Língua original: inglês.

2 — EU:C:2012:346.

3 — Regulamento (CEE) n.º 1612/68 do Conselho, de 15 de outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade (JO L 257, p. 2; EE 05 F1 p. 77). O Regulamento (UE) n.º 492/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativo à livre circulação dos trabalhadores na União (JO L 141, p. 1) revogou o Regulamento n.º 1612/68, com efeitos a partir de 16 de junho de 2011 (e, por conseguinte, depois da data dos factos relevantes para o presente processo). Em todo o caso, o texto dos artigos 7.º, n.º 2 e 12.º do Regulamento n.º 1612/68 permaneceu inalterado no Regulamento n.º 492/2011 e, por esse motivo, refiro-me a ambas as disposições no presente do indicativo.

Baixos os direitos emergentes da livre circulação dos trabalhadores após ter cessado a sua atividade profissional como trabalhador fronteiriço naquele Estado-Membro. No caso de resposta negativa, o órgão jurisdicional de reenvio pede orientações quanto à possibilidade de B. Martens invocar os seus direitos próprios enquanto cidadã da UE.

Direito da UE

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

4. O artigo 20.º, n.º 1 TFUE institui a cidadania da UE. Nos termos do artigo 20.º, n.º 2, os cidadãos da União «gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres previstos nos Tratados». O artigo 20.º, n.º 2, alínea a), em especial, confere aos cidadãos da UE «o direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros». O artigo 21.º confirma esse direito, acrescentando que o seu exercício está sujeito às «limitações e condições previstas nos Tratados e nas disposições adotadas em sua aplicação».

5. O artigo 45.º TFUE estabelece que:

«1. A livre circulação dos trabalhadores fica assegurada na União.

2. A livre circulação dos trabalhadores implica a abolição de toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade, entre os trabalhadores dos Estados-Membros, no que diz respeito ao emprego, à remuneração e demais condições de trabalho.

[…]»

6. O artigo 52.º, n.º 1, TUE estabelece que os Tratados são aplicáveis, *inter alia*, ao «Reino dos Países Baixos», de que faz parte Curaçau [4], enquanto o artigo 52.º, n.º 2, TUE remete para a definição do âmbito de aplicação territorial dos Tratados compreendida no artigo 355.º TFUE. De acordo com o artigo 355.º, n.º 2, o regime especial de associação definido na parte IV do TFUE é aplicável aos países e territórios ultramarinos (a seguir «PTU») cuja lista consta do anexo II a esse Tratado [5]. A lista do anexo II compreende as Antilhas Neerlandesas, que incluem Curaçau. Estes países e territórios são descritos no artigo 198.º TFUE (a primeira disposição da parte IV) como «países e territórios não europeus que mantêm relações especiais com a Dinamarca, a França, os Países Baixos e o Reino Unido» e que os Estados-Membros «acordam em associar à União».

7. A parte IV do TFUE diz respeito à «Associação dos Países e Territórios Ultramarinos». O artigo 202.º TFUE estabelece que «[s]em prejuízo das disposições respeitantes à saúde pública, segurança pública e ordem pública, a liberdade de circulação dos trabalhadores dos países e territórios nos Estados-Membros e a dos trabalhadores dos Estados-Membros nos países e territórios é regulada por atos adotados nos termos do artigo 203.º» [6].

4 — V. artigo 1.º do Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (Estatuto para o Reino dos Países Baixos) (n.º 14 das presentes conclusões.).

5 — Anexo II: Países e territórios ultramarinos aos quais se aplicam as disposições da parte IV do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO 2012, C 326, p. 336).

6 — A legislação adotada ao abrigo do artigo 203.º TFUE não fornece orientações sobre a possibilidade de, no presente processo, B. Martens e o seu pai invocarem o direito da União Europeia.

Regulamento (CEE) n.º 1612/68

8. O Regulamento n.º 1612/68 estabelece normas adicionais para assegurar a liberdade dos nacionais de um Estado-Membro de trabalhar no território de outro Estado-Membro e, nesse sentido, implementa as disposições do Tratado em matéria de mobilidade dos trabalhadores. O primeiro considerando do preâmbulo do regulamento descreve o seu objetivo geral de prossecução da «abolição entre os trabalhadores dos Estados-Membros de toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade, no que diz respeito ao emprego, à remuneração e demais condições de trabalho, bem como o direito daqueles trabalhadores se deslocarem livremente na [União] para exercerem uma atividade assalariada, sem prejuízo das limitações justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública».

9. O terceiro e o quarto considerandos referem, respetivamente, que «a livre circulação constitui para os trabalhadores e para as suas famílias um direito fundamental» e que esse direito deve ser reconhecido «aos trabalhadores 'permanentes', sazonais, fronteiriços ou àqueles que exerçam a sua atividade aquando de uma prestação de serviços».

10. De acordo com o quinto considerando, o exercício deste direito fundamental «em condições objetivas de liberdade e de dignidade» exige «que seja assegurada, de facto e de direito, a igualdade de tratamento em tudo o que se relacione com o próprio exercício de uma atividade assalariada e com o acesso ao alojamento e também que sejam eliminados os obstáculos que se opõem à mobilidade dos trabalhadores, nomeadamente no que se refere ao direito ao reagrupamento familiar e às condições de integração da família no país de acolhimento».

11. O artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 dispõe que o trabalhador nacional de um Estado-Membro «beneficia das mesmas vantagens sociais e fiscais que os trabalhadores nacionais» no território de outro Estado-Membro.

12. O artigo 12.º do Regulamento n.º 1612/68 estabelece:

«Os filhos de um nacional de um Estado-Membro que esteja ou tenha estado empregado no território de outro Estado-Membro são admitidos nos cursos de ensino geral, de aprendizagem e de formação profissional nas mesmas condições que os nacionais deste Estado, desde que residam no seu território.

[...]»

Diretiva 2004/38/CE

13. O artigo 24.º da Diretiva 2004/38/CE[7] estabelece:

«1. Sob reserva das disposições específicas previstas expressamente no Tratado e no direito secundário, todos os cidadãos da União que, nos termos da presente diretiva, residam no território do Estado-Membro de acolhimento beneficiam de igualdade de tratamento em relação aos nacionais desse Estado-Membro, no âmbito de aplicação do Tratado. O benefício desse direito é extensível aos membros da família que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro e tenham direito de residência ou direito de residência permanente.

7 — Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Diretivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77; retificações no JO 2004, L 229, p. 35, JO 2005, L 30, p. 27, JO 2005, L 197, p. 34 e JO 2007, L 204, p. 28).

2. Em derrogação do n.º 1, o Estado-Membro de acolhimento […], antes de adquirido o direito de residência permanente, pode não conceder ajuda de subsistência, incluindo a formação profissional, constituída por bolsas de estudo ou empréstimos estudantis, a pessoas que não sejam trabalhadores assalariados ou trabalhadores não assalariados, que não conservem este estatuto ou que não sejam membros das famílias dos mesmos.»

Direito neerlandês

Estatuto para o Reino dos Países Baixos

14. O Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (a seguir «Estatuto para o Reino dos Países Baixos»), com a redação que lhe foi dada em 2010, estabelece que o Reino dos Países Baixos é constituído pelos Países Baixos, Aruba, Curaçau e São Martinho [8]. Os Países Baixos e as restantes entidades que fazem parte do Reino dos Países Baixos têm em comum a mesma nacionalidade, chefe de Estado, política externa e defesa. Todavia, conservam a sua autonomia em áreas como a educação e o financiamento dos estudos, ainda que também nesses domínios possa haver cooperação.

Lei sobre o financiamento dos estudos

15. A Wet Studiefinanciering (Lei sobre o financiamento dos estudos, a seguir «WSF 2000») estabelece as condições de financiamento dos estudos nos Países Baixos e no estrangeiro. Têm acesso ao financiamento dos estudos superiores nos Países Baixos os estudantes com idades compreendidas entre os 18 e os 29 anos, que frequentem um estabelecimento de ensino designado ou aprovado e que preencham o requisito da nacionalidade. O artigo 2.2 define o requisito da nacionalidade. Os candidatos elegíveis podem ser cidadãos neerlandeses ou cidadãos não neerlandeses que, em matéria de financiamento dos estudos, sejam equiparados a cidadãos neerlandeses por força de um Tratado ou de uma decisão de uma organização internacional.

16. Para serem elegíveis para este tipo de financiamento, não é necessário que os cidadãos da UE que exercem uma atividade económica nos Países Baixos e os membros das suas famílias tenham residido naquele Estado-Membro. Por conseguinte, estão abrangidos os trabalhadores transfronteiriços [9], que exercem a sua atividade laboral nos Países Baixos mas residem noutro local, bem como os membros das suas famílias. Por outro lado, os cidadãos da UE que não exercem uma atividade económica nos Países Baixos são elegíveis para financiamento após cinco anos de residência legal nos Países Baixos.

17. Nos termos do artigo 2.13, n.º 1, alínea d), da WSF 2000, a partir de 1 de setembro de 2007 um estudante não tem direito ao financiamento dos estudos se, relativamente ao período de financiamento em questão, preencher os critérios de atribuição de um subsídio destinado à cobertura das despesas de acesso à educação ou das despesas de subsistência, atribuído pelas autoridades responsáveis pela concessão de tais subsídios noutro país que não os Países Baixos.

8 — De acordo com o Estatuto, às restantes entidades que constituem as Antilhas Neerlandesas enumeradas no anexo II do TFUE (nomeadamente Bonaire, Santo Eustáquio e Saba) aplica-se um regime ligeiramente diferente.

9 — Esta categoria é mais vasta do que a de trabalhadores fronteiriços. Estes trabalham num Estado-Membro e residem na região de fronteira com outro Estado-Membro. Aqueles, pelo contrário, compreendem igualmente os trabalhadores que trabalham num Estado-Membro e residem noutro Estado-Membro, mas não necessariamente na região de fronteira. V. também, por exemplo, acórdão S (C-457/12, EU:C:2014:136, n.ºs 38 e 39).

18. Nos termos do artigo 2.14, n.º 2, alínea c), da WSF 2000, além de serem elegíveis para o financiamento dos estudos superiores nos Países Baixos, os estudantes que se candidatem ao financiamento portátil dos estudos (independentemente da sua nacionalidade) têm de satisfazer a regra dos 3 anos em 6. Essa disposição aplica-se exclusivamente aos estudantes que se tiverem inscrito num curso superior fora dos Países Baixos depois de 31 de agosto de 2007.

19. De acordo com o que dispõe o artigo 3.21, n.º 2, da WSF 2000, nenhum financiamento de estudos será concedido relativamente a um período de estudo anterior à candidatura ao financiamento. No entanto, estão previstas determinadas medidas de transição. Assim, por exemplo, o artigo 12.1ba estabelece que «Os artigos […], com a redação em vigor em 31 de agosto de 2007, permanecem aplicáveis aos estudantes que, antes de 1 de setembro de 2007, tenham recebido financiamento para a prossecução de estudos superiores fora dos Países Baixos, desde que recebam o financiamento ininterruptamente».

20. Nos termos do artigo 11.5 da WSF 2000, o Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (Ministro da Educação, Cultura e Ciência, a seguir «Minister») pode não aplicar a regra dos 3 anos em 6, se a aplicação de tal requisito, tendo em conta os interesses que a WSF 2000 visa proteger, for suscetível de conduzir a uma situação manifesta de injustiça grave (a seguir «cláusula de salvaguarda»).

21. Antes de 1 de janeiro de 2014, a regra de 3 anos em 6 não se aplicava aos estudantes (independentemente da sua nacionalidade) que se candidatassem ao MNSF para prosseguir estudos superiores nas «áreas fronteiriças» dos Países Baixos [10].

22. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, o MNSF consiste numa bolsa de base, cujo montante varia consoante o estudante resida em casa dos pais (ou seja, na morada de um ou de ambos os progenitores) ou em alojamento independente; num subsídio para despesas de transportes públicos («*OV vergoeding*»); num empréstimo complementar, com um limite máximo; numa bolsa de estudo complementar, cujo montante depende do rendimento dos progenitores; e num empréstimo destinado a cobrir o pagamento das propinas, limitado (em princípio) ao valor máximo das propinas cobradas pelos estabelecimentos de ensino neerlandeses num curso equivalente.

Matéria de facto, tramitação processual e questões prejudiciais

23. B. Martens nasceu nos Países Baixos em 2 de outubro de 1987, onde viveu até junho de 1993. Nessa altura, com perto de seis anos, emigrou para a Bélgica com os seus pais (também cidadãos neerlandeses), onde foi criada e concluiu a sua educação escolar. O seu pai trabalhava e continua a trabalhar na Bélgica. No entanto, no período compreendido entre 1 de outubro de 2006 e 31 de outubro de 2008, trabalhou também nos Países Baixos, em regime de tempo parcial. Infere-se do pedido de decisão prejudicial que, após outubro de 2008, não procurou emprego nos Países Baixos, nem demonstrou disponibilidade para trabalhar no mercado laboral neerlandês. Pelo contrário, trabalhava a tempo inteiro na Bélgica.

24. No dia 15 de agosto de 2006, B. Martens inscreveu-se num curso conducente ao grau de bacharel na Universidade das Antilhas Neerlandesas em Curaçau, no ano académico de 2006-2007. Durante os seus estudos nesse estabelecimento de ensino, os seus pais prestaram-lhe apoio financeiro significativo, suportando as despesas de subsistência e as despesas escolares, e receberam na Bélgica um abono de

10 — Essas regiões são a Flanders e a Região de Bruxelas-Capital, na Bélgica, e a Renânia do Norte-Vestefália, a Baixa Saxónia e Bremen, na Alemanha.

família, concedido em benefício da sua filha. O órgão jurisdicional de reenvio esclareceu que o abono de família não é a mesma coisa que as bolsas de estudo concedidas aos estudantes maiores de idade e que a Comunidade Flamenga não concede habitualmente este tipo de bolsas para a frequência de cursos em estabelecimentos de ensino situados fora do chamado Espaço Europeu do Ensino Superior.

25. No dia 24 de junho de 2008, B. Martens requereu às autoridades neerlandesas financiamento dos estudos (uma bolsa de base e um subsídio para despesas de deslocação). A interessada declarou que não recebera financiamento de estudos em nenhum outro país e que, durante os seis anos anteriores à sua inscrição na Universidade das Antilhas Neerlandesas (ou seja, de 2000 a 2006), residira nos Países Baixos pelo menos durante três anos. O órgão jurisdicional de reenvio não terá duvidado da boa-fé da declaração de B. Martens, considerando que, à data, poderia ter ocorrido um mal-entendido relativamente à regra dos 3 anos em 6.

26. Por decisão de 22 de agosto de 2008, foi concedido a B. Martens o financiamento dos estudos a partir de setembro de 2007, ou seja, a partir do segundo ano dos seus estudos superiores. Esse financiamento foi renovado periodicamente, assentando na presunção de que B. Martens satisfazia a regra dos 3 anos em 6.

27. No dia 1 de fevereiro de 2009, B. Martens solicitou um empréstimo adicional, que também lhe foi concedido.

28. Porém, no dia 28 de maio de 2010, na sequência de uma inspeção, o Minister constatou que, durante o período compreendido entre agosto de 2000 e julho de 2006, B. Martens *não* residira nos Países Baixos durante três anos e decidiu que as bolsas já pagas (no montante de 19 481,64 EUR) seriam anuladas, tendo sido pedido a B. Martens o reembolso das importâncias já recebidas.

29. A reclamação apresentada por B. Martens contra tais decisões foi indeferida e foi negado provimento ao recurso que interpôs perante o Rechtbank's-Gravenhage (a seguir «Rechtbank»). Seguidamente, B. Martens recorreu da sentença do Rechtbank para o órgão jurisdicional de reenvio. B. Martens alegou que as decisões recorridas violavam o princípio das expectativas legítimas e que a alegada inexistência de uma ligação suficiente com os Países Baixos não poderia fundamentar a decisão do Minister.

30. No dia 1 de julho de 2011, B. Martens obteve o seu bacharelato e foi viver para os Países Baixos.

31. O órgão jurisdicional de reenvio adiou a decisão do recurso até à prolação do acórdão do Tribunal de Justiça no processo Comissão/Países Baixos, o que veio a acontecer no dia 14 de junho de 2012 [11].

32. O Minister reconheceu que o pai de B. Martens fora trabalhador fronteiriço nos Países Baixos de 1 de outubro de 2006 a 31 de outubro de 2008 e que, por conseguinte, assistia à sua filha o direito a receber o financiamento portátil dos estudos relativamente ao período compreendido entre setembro de 2007 e outubro de 2008 [12]. Tal devia-se ao facto de, por força do acórdão proferido no processo Comissão/Países Baixos, a regra dos 3 anos em 6 não poder ser aplicada às circunstâncias em apreço. Porém, o Minister manteve a decisão de anular a bolsa a partir da data em que o pai de B. Martens deixara de ser trabalhador fronteiriço nos Países Baixos (ou seja, desde novembro de 2008).

11 — EU:C:2012:346.

12 — V. também os n.os 19 e 20 das presentes conclusões.

33. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a decisão do Minister não se baseou no facto de B. Martens ter tido acesso a apoio financeiro na Bélgica (ainda que, de acordo com aquele órgão, a Bélgica aparentemente não conceda financiamento para estudos em estabelecimentos de ensino situados fora da União Europeia) e, consequentemente, o órgão jurisdicional de reenvio não aprofundou a questão [13].

34. Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio suspendeu a instância e apresentou um pedido de decisão prejudicial sobre as seguintes questões:

«1A. Deve o direito [da UE], mais concretamente o artigo 45.º TFUE e o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68, ser interpretado no sentido de que se opõe a que o Estado-Membro Países Baixos deixe de conceder o direito ao financiamento dos estudos relativamente a um curso fora da União de um filho maior de idade, a cargo de um trabalhador fronteiriço de nacionalidade neerlandesa, residente na Bélgica e que exerce parcialmente a sua atividade nos Países Baixos e parcialmente na Bélgica, no momento em que o trabalhador fronteiriço deixa de exercer a sua atividade enquanto tal e só prossegue a sua atividade na Bélgica, com o fundamento de que o filho não cumpre o requisito de ter residido nos Países Baixos durante pelo menos três dos seis anos que antecederam a sua inscrição no estabelecimento de ensino em causa?

1B. Em caso de resposta afirmativa à questão 1A, o direito da União opõe-se a que, partindo do princípio de que estão cumpridos os demais requisitos de financiamento dos estudos, esse financiamento seja concedido relativamente a um período inferior ao da duração do curso para o qual é concedido?

No caso de, em resposta às questões 1A e 1B, o Tribunal de Justiça concluir que a legislação sobre o direito de livre circulação dos trabalhadores não se opõe a que, relativamente ao período compreendido entre novembro de 2008 e junho de 2011, ou a uma parte desse período, não seja concedido financiamento dos estudos a B. Martens:

2. Devem os artigos 20.° TFUE e 21.° TFUE ser interpretados no sentido de que se opõem a que o Estado-Membro Países Baixos não prorrogue o financiamento dos estudos relativamente a um curso num estabelecimento de ensino situado nos PTU (Curaçau), para o qual o direito foi concedido porque o pai da interessada exercia uma atividade nos Países Baixos enquanto trabalhador fronteiriço, com o fundamento de que a interessada não cumpre o requisito aplicável a todos os cidadãos da UE, inclusive aos seus próprios nacionais, de ter residido nos Países Baixos durante pelo menos três dos seis anos que antecederam a sua inscrição no curso?»

35. Tanto o Governo dinamarquês e o Governo neerlandês como a Comissão Europeia apresentaram observações escritas. As mesmas partes apresentaram igualmente observações orais na audiência de 2 de julho de 2014.

Apreciação

Observações preliminares

36. A educação implica custos para, pelo menos, o Estado-Membro que o proporciona, o próprio estudante (nos casos em que possui autonomia financeira) ou aqueles de quem o estudante depende financeiramente, bem como sobre outros promotores (públicos e privados) da educação. No contexto do direito da UE, os Estados-Membros conservam a competência para decidir financiar ou não financiar os estudos superiores e, em caso afirmativo, para fixar a medida do financiamento. Em

13 — V. n.os 17 e 24 das presentes conclusões.

princípio, o direito da UE não interfere na decisão de um Estado-Membro de disponibilizar financiamento para estudos prosseguidos em estabelecimentos de ensino superior situados fora do seu território e até fora da União Europeia, nem na determinação das condições de que faz depender esse financiamento.

37. Porém, a situação de certos candidatos ao financiamento pode ser protegida pelo direito da UE. Por conseguinte, podem assistir a tais candidatos direitos atribuídos pelo direito da UE, inclusivamente perante o Estado-Membro de origem. Assim, no exercício das suas (inquestionáveis) competências, os Estados-Membros estão obrigados a cumprir o direito da UE [14]. Em concreto, têm de assegurar que, por exemplo, as condições para a atribuição do financiamento não imponham restrições injustificadas ao direito de circular e residir no território dos Estados-Membros, nem criem situações de discriminação em razão da nacionalidade [15].

38. Por conseguinte, o que está em questão no presente caso não é a decisão dos Países Baixos de financiarem os estudos superiores fora do seu território, mas a condição (ou seja, a regra dos 3 anos em 6) aplicada na decisão de conceder ou não o financiamento a um determinado candidato.

39. Os primeiros casos sobre as condições de residência e o financiamento dos estudos habitualmente respeitavam a trabalhadores que se tornavam estudantes e que deixavam de beneficiar do apoio de terceiros [16]. Porém, não é invulgar que os estudantes permaneçam dependentes de familiares (normalmente, um ou os dois progenitores) durante a totalidade ou parte do período de tempo em que decorrem os seus estudos. Nessas circunstâncias, o financiamento dos estudos pode aliviar o encargo financeiro que, de outro modo, seria suportado pelos referidos familiares. É jurisprudência assente que o apoio concedido para cobrir as despesas de educação e de subsistência com vista à prossecução de estudos universitários sancionados por qualificações profissionais, nomeadamente aos filhos de trabalhadores migrantes, constitui uma vantagem social na aceção do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 [17], mas apenas na medida em que o trabalhador migrante continue a sustentar o seu filho [18].

40. No presente caso, é consensual que o pai de B. Martens a sustentou durante os seus estudos em Curaçau. Por esse motivo, o financiamento portátil dos estudos solicitado por B. Martens constitui uma vantagem social para o seu pai, na aceção do Regulamento n.º 1612/68. É agora ponto assente que assistia a B. Martens o direito ao MNSF relativamente ao período compreendido entre outubro de 2007 e outubro de 2008, enquanto o seu pai era trabalhador fronteiriço nos Países Baixos. O que se discute é se, após esse período, continuava a assistir-lhe o referido direito.

41. Na primeira questão prejudicial, pede-se ao Tribunal de Justiça que considere a posição de B. Martens como filha a cargo de um antigo trabalhador fronteiriço. Se B. Martens puder invocar o estatuto do seu pai como antigo trabalhador fronteiriço nos Países Baixos e se daí resultar o seu direito de continuar a receber financiamento até à conclusão dos seus estudos em Curaçau, não será necessário apreciar a segunda questão prejudicial, que incide sobre os direitos próprios de B. Martens enquanto cidadã da UE [19] (Só neste último contexto é que os Países Baixos adotaram uma posição clara sobre a eventual justificação da restrição dos direitos).

14 — V., por exemplo, acórdão Prinz (C-523/11 e C-585/11, EU:C:2013:524, n.º 26 e jurisprudência aí referida).

15 — V., por exemplo, acórdão Morgan e Bucher (C-11/06 e C-12/06, EU:C:2007:626, n.º 28 e jurisprudência aí referida); acórdão Prinz (EU:C:2013:524, n.º 30 e jurisprudência aí referida); e acórdão Elrick (C-275/12, EU:C:2013:684, n.º 25).

16 — V., por exemplo, acórdão Förster (C-158/07, EU:C:2008:630).

17 — V. também o n.º 90 das presentes conclusões.

18 — Acórdão Comissão/Países Baixos (EU:C:2012:346, n.ºs 34, 35 e 48 e jurisprudência aí referida).

19 — Sobre a relação entre os artigos 21.º e 45.º TFUE, v., por exemplo, o acórdão Caves Krier Frères (C-379/11, EU:C:2012:798, n.º 30 e jurisprudência aí referida).

42. Por motivos de exaustividade, responderei a ambas as questões. Antes disso, porém, averiguarei se o local dos estudos de B. Martens (Curaçau) suscita quaisquer questões quanto à aplicação territorial da liberdade de circulação dos trabalhadores e dos direitos de cidadania da UE.

Âmbito de aplicação territorial do direito da UE

43. Curaçau faz parte do Reino dos Países Baixos, mas também se caracteriza por ser um território ultramarino. A aplicação a B. Martens da regra dos 3 anos em 6 sugere que o Minister considerou que B. Martens não estudava «nos Países Baixos» [20]. Na audiência, o Governo neerlandês confirmou essa posição.

44. O local de estudos de B. Martens suscita alguma questão sobre a aplicação territorial da liberdade de circulação dos trabalhadores e/ou dos direitos de cidadania da UE?

45. É verdade que, sempre que existe um regime especial entre a União Europeia e os PTU, as disposições dos Tratados (à exceção das disposições compreendidas na parte IV do TFUE) aplicam-se apenas nos casos expressamente indicados [21]. Assim, salvo se os Tratados expressamente declararem que determinado artigo é também aplicável aos territórios situados fora da União Europeia ou a países terceiros [22], esse artigo não se aplica aos PTU [23].

46. No meu entender, no presente caso não se põem estas questões.

47. O que importa determinar é se o direito da UE é aplicável quando um cidadão da UE (economicamente ativo ou inativo) muda a sua residência de um Estado-Membro para um PTU. Ou melhor, o que cumpre apreciar é se da circulação de um cidadão da UE entre dois Estados-Membros (os Países Baixos e a Bélgica) e da sua subsequente residência num Estado-Membro (Bélgica) que não é o Estado-Membro da sua nacionalidade podem resultar direitos em matéria de financiamento dos estudos concedido por um desses Estados-Membros (os Países Baixos) para a prossecução de estudos no estrangeiro.

48. No caso concreto, foi aplicada uma condição (a regra dos três anos em seis) a uma cidadã da UE (B. Martens) que exerceu o seu direito de livre circulação e residência ao mudar-se dos Países Baixos para a Bélgica e que continuou a residir na Bélgica pelo menos até se ter mudado para Curaçau para aí prosseguir os seus estudos [24]. Nestes termos, B. Martens exerceu ininterruptamente os direitos que para si resultam do direito da UE pelo menos até ao momento em que invocou esses direitos para beneficiar do MNSF [25]. Além disso, B. Martens é filha a cargo de um cidadão da UE que exerceu os seus direitos como trabalhador ao deslocar-se do Estado-Membro de origem (os Países Baixos) para um Estado-Membro de acolhimento (a Bélgica), onde viveu e trabalhou, tendo posteriormente trabalhado em regime de trabalho parcial nos Países Baixos continuando a residir na Bélgica, antes de retomar o seu trabalho a tempo inteiro no Estado-Membro de acolhimento onde reside (a Bélgica).

20 — V. n.º 15 das presentes conclusões.Se o Minister tivesse considerado que os estudos de B. Martens decorriam «nos Países Baixos» e não noutro local (o que implicaria a candidatura ao financiamento «portátil» dos estudos), a interessada teria sido automaticamente considerada (na qualidade de cidadã neerlandesa) elegível para financiamento.

21 — V., por exemplo, acórdão X/TBG, C-24/12 e C-27/12 (EU:C:2014:1385, n.º 45 e jurisprudência aí referida).

22 — Assim, por exemplo, não existe nenhuma disposição específica sobre a circulação de capitais entre Estados-Membros e PTU. No entanto, a livre circulação de capitais está consagrada numa disposição (artigo 63.º TFUE) cujo âmbito de aplicação territorial é ilimitado e que, por esse motivo, se aplica necessariamente à circulação de capitais de e para os PTU, na sua qualidade de países terceiros. V., por exemplo, o acórdão Prunus (C-384/09, EU:C:2011:276, n.ºs 20 e 31).

23 — V. acórdão Prunus (EU:C:2011:276, n.º 29 e jurisprudência aí referida).

24 — Não decorre claramente do despacho de reenvio se B. Martens se tornou residente em Curaçau quando iniciou os seus estudos nesse local ou se manteve a sua residência legal na Bélgica.

25 — V. também n.º 106 das presentes conclusões.

49. Nestas circunstâncias, tanto a situação de B. Martens como a do seu pai inserem-se no âmbito de aplicação do direito da UE.

Questão 1: liberdade de circulação dos trabalhadores

Introdução

50. O órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, no essencial, se B. Martens, candidata a um MNSF, e o seu pai, um antigo trabalhador fronteiriço (com a filha está a seu cargo), podem invocar direitos emergentes do estatuto de trabalhador deste último nos Países Baixos, apesar de já não trabalhar nesse país, estando empregado a tempo inteiro na Bélgica.

51. Todas as partes que apresentaram observações e que compareceram na audiência consideram que o artigo 45.º TFUE e o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 se opõem a que os Países Baixos imponham a regra dos 3 anos em 6 como condição para a concessão do MNSF aos trabalhadores migrantes e aos trabalhadores fronteiriços nos Países Baixos. Essa foi também a conclusão do Tribunal de Justiça no processo C-542/09, Comissão/Países Baixos [26]. Enquanto o seu pai trabalhasse nos Países Baixos (defendem) B. Martens poderia receber o financiamento portátil dos estudos. No entanto, sustentam que, uma vez que o trabalhador deixe de ser um trabalhador fronteiriço, nenhuma daquelas disposições se aplica.

52. Não creio que seja relevante saber o que alguém pode (ou não) invocar na qualidade de antigo trabalhador fronteiriço. O facto é que o pai de B. Martens continua a ser um trabalhador migrante. Ao focarem os efeitos da perda do estatuto de trabalhador fronteiriço, as partes negligenciaram as consequências desse facto.

Restrições ao direito do pai de B. Martens ao abrigo do artigo 45.º TFUE

53. O artigo 45.º TFUE consagra simultaneamente a abolição de qualquer discriminação dos trabalhadores dos Estados-Membros em razão da nacionalidade no que respeita ao emprego, à remuneração e às demais condições de trabalho, e o direito de circular livremente no território dos Estados-Membros para o efeito de aceitar ofertas de trabalho.

54. O objetivo das disposições do Tratado em matéria de liberdade de circulação das pessoas é o de possibilitar aos cidadãos da UE a prossecução de atividades profissionais de todos os tipos em toda a União. Paralelamente a esse objetivo, aquelas disposições excluem os regimes suscetíveis de colocar os cidadãos da UE em situação de desvantagem por desejarem prosseguir uma atividade económica no território de outro Estado-Membro (e, assim, abandonarem o seu país de origem) [27]. Deste modo, tais disposições opõem-se às medidas suscetíveis de impedir ou tornar menos atrativo o exercício daquelas liberdades por parte dos cidadãos da UE [28]. As medidas que têm por efeito fazer perder aos trabalhadores, em consequência do exercício do seu direito de livre circulação, vantagens sociais que

26 — V. acórdão Comissão/Países Baixos (EU:C:2012:346, n.º 64).

27 — V., por exemplo, acórdão Gouvernement de la Communauté française e Gouvernement wallon (C-212/06, EU:C:2008:178, n.º 44 e jurisprudência aí referida).

28 — V., por exemplo, acórdão Gouvernement de la Communauté française e Gouvernement wallon (EU:C:2008:178, n.º 45 e jurisprudência aí referida).

lhes são garantidas pela legislação de um Estado-Membro constituem obstáculos a essa liberdade [29]. O mesmo se aplica nos casos em que o direito nacional, independentemente da nacionalidade do trabalhador em questão, impede ou dissuade um cidadão de abandonar o seu país de origem para exercer o seu direito de livre circulação [30].

55. No caso em apreço, a regra dos 3 anos em 6 aplica-se a B. Martens por a atividade profissional do seu pai como trabalhador fronteiriço nos *Países Baixos* ter cessado. Os factos descritos pelo órgão jurisdicional de reenvio não indicam se o pai de B. Martens manteve o estatuto de trabalhador nos Países Baixos (por exemplo, que procurou emprego nesse país ou que de outro modo esteve disponível no mercado de trabalho neerlandês) [31]. No entanto, o pai de B. Martens não se tornou economicamente inativo, nem indisponível para o mercado laboral. Em vez disso, exerceu o seu direito de livre circulação como trabalhador para exercer uma atividade laboral a tempo inteiro na *Bélgica*, onde continua a residir e a trabalhar [32]. Por conseguinte, pode invocar o artigo 45.º TFUE contra as medidas que o põem em situação de desvantagem por ter escolhido trabalhar noutro Estado-Membro.

56. No essencial, a aplicação da regra dos 3 anos em 6 obriga o pai de B. Martens a não exercer o seu direito de livre circulação como trabalhador e a limitar-se a procurar emprego nos Países Baixos (de modo a assegurar o MNSF para a sua filha) ou a exercer o seu direito, aceitando a perda financeira resultante da não atribuição do financiamento dos estudos e o risco de não conseguir obter qualquer financiamento alternativo.

57. Essa medida limita os direitos do pai de B. Martens ao abrigo do artigo 45.º TFUE. Salvo quando justificada por motivos objetivos, tal medida é proibida por aquela disposição [33].

58. Se o Tribunal de Justiça discordar desta análise, será necessário ter em conta o alcance da decisão do processo C-542/09, o nível de proteção conferido pelo artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 (e/ou pelo artigo 12.º deste regulamento) e, finalmente, analisar as circunstâncias em que o estatuto de antigo trabalhador pode continuar a produzir efeitos.

Alcance da decisão do Tribunal de Justiça no processo C-542/09, Comissão/Países Baixos

59. O ponto de partida das partes no presente processo é a decisão do Tribunal de Justiça no processo C-542/09. Nesse processo por incumprimento, a decisão baseou-se no artigo 45.º TFUE e no artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 e dizia respeito à discriminação indireta, em razão da nacionalidade, dos trabalhadores migrantes e trabalhadores fronteiriços face aos trabalhadores nacionais.

29 — V., por exemplo, acórdão Gouvernement de la Communauté française e Gouvernement wallon (EU:C:2008:178, n.º 46 e jurisprudência aí referida).

30 — V., por exemplo, acórdão Terhoeve (C-18/95, EU:C:1999:22, n.ºs 38 e 39 e jurisprudência aí referida).

31 — O artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva 2004/38 fixa as circunstâncias em que um cidadão da UE conserva o estatuto de trabalhador assalariado ou não assalariado para os efeitos do artigo 7.º, n.º 1, nomeadamente no que respeita ao seu direito de invocar o direito de residência no território do Estado-Membro de acolhimento por períodos superiores a três meses.

32 — Por conseguinte, o pai de B. Martens *não* se encontra na mesma posição que Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado. No acórdão Fahmi e Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (C-33/99, EU:C:2001:176), o Tribunal de Justiça sustentou que a interessada não podia invocar o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 para reivindicar a manutenção de uma vantagem social como o financiamento dos estudos, porque tinha deixado de exercer uma atividade no Estado-Membro de acolhimento e regressado ao seu Estado-Membro de origem (n.ºs 46 e 47). No entanto, ao contrário do pai de B. Martens, M. Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado não exerceu o seu direito de livre de circulação dos trabalhadores ao regressar ao seu Estado-Membro de origem.

33 — Um obstáculo à liberdade de circulação dos trabalhadores é admissível se prosseguir um fim legítimo compatível com os Tratados e se justificar por razões imperiosas de interesse público. Além disso, a medida tem de ser adequada e proporcional ao objetivo em questão, não podendo ir além do necessário para alcançar esse objetivo. V., por exemplo, o acórdão Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143, n.º 38 e jurisprudência aí referida). No entanto, no presente processo nada foi apresentado ao Tribunal de Justiça como justificação objetiva de tal obstáculo ao abrigo do artigo 45.º TFUE.

60. Na minha leitura, a decisão do Tribunal de Justiça naquele processo *não* abrangia expressamente a situação de um nacional dos Países Baixos que residia fora do seu Estado-Membro de origem, mas que tinha exercido o seu direito de livre circulação ao abrigo do direito da UE para trabalhar nos Países Baixos. (Por uma questão de facilidade de referência, designarei esta categoria por «trabalhadores fronteiriços nos Países Baixos»).

61. No acórdão Comissão/Países Baixos, o Tribunal de Justiça decidiu que os Países Baixos não tinham cumprido as suas obrigações à luz do artigo 45.º TFUE e do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 ao exigirem aos trabalhadores migrantes, aos trabalhadores fronteiriços e aos seus familiares a cargo o cumprimento da regra de 3 anos em 6 (consagrada no artigo 2.14, n.º 2, da WSF 2000) para serem elegíveis para o financiamento dos estudos superiores prosseguidos fora dos Países Baixos. O Tribunal de Justiça confirmou que o artigo 7.º, n.º 2 garante aos trabalhadores migrantes que residem num Estado-Membro de acolhimento e aos trabalhadores fronteiriços que prestam trabalho por contra de outrem nesse Estado-Membro e, simultaneamente, residem noutro Estado-Membro, as mesmas vantagens sociais e fiscais de que beneficiam os trabalhadores nacionais [34].

62. O Tribunal de Justiça sustentou que uma medida como a regra dos 3 anos em 6 «pode funcionar principalmente em detrimento dos trabalhadores migrantes e trabalhadores fronteiriços nacionais de *outros* Estados-Membros, na medida em que os não residentes são, na maior parte dos casos, não nacionais» [35]. O Tribunal de Justiça sustentou que, para o efeito da determinação da discriminação indireta, «não é necessário que [a medida] tenha o efeito de favorecer todos os nacionais ou de apenas desfavorecer os nacionais dos outros Estados-Membros, com exclusão dos nacionais» [36]. Seguidamente, o Tribunal de Justiça identificou as situações a comparar, para efeitos do acesso ao financiamento portátil, como: (i) por um lado, a situação dos trabalhadores migrantes que prestam trabalho por conta de outrem nos Países Baixos, mas residem noutro Estado-Membro, e dos trabalhadores migrantes que prestam trabalho por conta de outrem e residem nos Países Baixos, mas não satisfazem a regra dos 3 anos em 6; e (ii) por outro lado, a situação dos trabalhadores neerlandeses que residem e trabalham nos Países Baixos [37].

63. O Tribunal de Justiça não analisou autonomamente a posição dos trabalhadores fronteiriços neerlandeses. Ao identificar as duas categorias a comparar entre si, tinha em mente a discriminação em razão da nacionalidade.

64. Um trabalhador fronteiriço neerlandês como o pai de B. Martens é, no essencial, objeto de um tratamento diferente daquele que é concedido aos trabalhadores nacionais porque exerceu o seu direito de livre circulação e residência e *não* em virtude da sua nacionalidade (que é a mesma que a de tais trabalhadores). Por conseguinte, parece-me, sem mais desenvolvimentos, que não pode invocar a decisão quanto à existência de discriminação indireta no processo C-542/09.

65. Nestes termos, é necessário analisar mais profundamente o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68.

34 — Acórdão Comissão/Países Baixos (EU:C:2012:346, n.ºs 32 e 33 e jurisprudência aí referida).

35 — Acórdão Comissão/Países Baixos (EU:C:2012:346, n.º 38 e jurisprudência aí referida) (sublinhado nosso). V. também, por exemplo, o acórdão Giersch e o. (C-20/12, EU:C:2013:411, n.º 44).

36 — Acórdão Comissão/Países Baixos (EU:C:2012:346, n.º 38 e jurisprudência aí referida). V. também, por exemplo, acórdão Giersch e o. (EU:C:2013:411, n.º 45).

37 — Acórdão Comissão/Países Baixos (EU:C:2012:346, n.º 44).

Igualdade de tratamento ao abrigo do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68

66. As regras consagradas no artigo 7.º (e no artigo 12.º) do Regulamento n.º 1612/68 constituem expressões adicionais da liberdade de circulação dos trabalhadores na União Europeia garantida pelo artigo 45.º TFUE [38]. De acordo com o quarto considerando do preâmbulo daquele regulamento, o direito à livre circulação tem de ser reconhecido indiferentemente aos trabalhadores fronteiriços. Assim, o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 garante a igualdade de tratamento entre os trabalhadores migrantes e trabalhadores fronteiriços, por um lado, e os trabalhadores nacionais, por outro. Essa disposição exclui a discriminação direta ou indireta em razão da nacionalidade [39].

67. Para que seja possível a um trabalhador invocar o direito à igualdade de tratamento para obter uma bolsa de estudo como uma vantagem social ao abrigo do artigo 7.º, n.º 2, é necessário que o trabalhador continue a sustentar o seu familiar [40]. Essa parece ser a situação no presente caso. Não é necessário que o filho do trabalhador resida no Estado-Membro onde o trabalhador reside e trabalha (ou onde o trabalhador fronteiriço reside e trabalha) [41].

68. No presente caso, o pai de B. Martens é tratado menos favoravelmente por ter exercido o seu direito de livre circulação como trabalhador e *não* por ter nacionalidade neerlandesa.

69. No texto do artigo 7.º, n.º 2, que reza: «Aquele trabalhador beneficia das mesmas vantagens sociais e fiscais que os trabalhadores nacionais», a expressão «aquele trabalhador» refere-se ao trabalhador definido no artigo imediatamente anterior, 7.º, n.º 1 — ou seja, o trabalhador que é nacional de um Estado-Membro e trabalha noutro Estado-Membro. Existem igualmente outras disposições do Regulamento n.º 1612/68, em especial consagradas no título II («Do exercício do emprego e da igualdade de tratamento»), que também fazem referência aos trabalhadores que são nacionais de um Estado-Membro e que trabalham no território de outro Estado-Membro.

70. Porém, a jurisprudência do Tribunal de Justiça mostra que a regra da igualdade de tratamento consagrada no artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 é mais lata do que o princípio da não discriminação em razão da nacionalidade [42].

71. Por conseguinte, no acórdão Hartmann o Tribunal confirmou que o âmbito de aplicação das disposições do Tratado em matéria de liberdade de circulação dos trabalhadores inclui «qualquer nacional comunitário, *independentemente do seu lugar de residência e da sua nacionalidade*, que tenha usado do direito de livre circulação dos trabalhadores e que tenha exercido uma atividade profissional noutro Estado-Membro diferente do da residência» [43]. Essa pessoa estará também abrangida pelo âmbito de aplicação do Regulamento n.º 1612/68 [44]. Desse modo, o cônjuge de G. Hartmann, que residia noutro Estado-Membro mas trabalhava no Estado-Membro da sua

38 — V., por exemplo, o primeiro e o segundo considerandos do preâmbulo do Regulamento n.º 1612/68. No que respeita ao artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68, v., por exemplo, acórdão Hendrix (C-287/05, EU:C:2007:494, n.º 53).

39 — V., por exemplo, o acórdão Giersch e o. (EU:C:2013:411, n.º 37 e jurisprudência aí referida).

40 — V. acórdão Comissão/Países Baixos, EU:C:2012:346, n.º 48 e jurisprudência aí referida.

41 — V., por exemplo, o acórdão Meeusen (C-337/97, EU:C:1999:284, n.º 25).

42 — A advogada-geral J. Kokott observou que, não obstante o facto de (o texto do) artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 aparentemente ficar aquém da garantia consagrada no artigo 45.º TFUE, o Tribunal de Justiça aplica paralelamente o artigo 7.º, n.º 2 e o artigo 45.º e interpreta o artigo 7.º do mesmo modo que o artigo 45.º (v. conclusões no processo Hendrix, C-287/05, EU:C:2007:196, n.º 31).

43 — V. acórdão Hartmann (C-212/05, EU:C:2007:437, n.º 17) (sublinhado nosso), em que o Tribunal resumiu a sua posição no acórdão Ritter-Coulais, C-152/03, EU:C:2006:123, n.ºs 31 e 32. Naquele caso, o cônjuge de G. Hartmann tinha-se limitado a mudar a sua residência para outro Estado-Membro. No presente caso, o pai de B. Martens começou por mudar tanto a sua residência como a sua atividade laboral para outro Estado-Membro e, mais tarde, mudou-se novamente, estabelecendo-se nos Países Baixos, onde trabalhou em regime de tempo parcial, continuando a residir na Bélgica. V. também, por exemplo, o acórdão Hendrix, EU:C:2007:494, n.º 46: D. P. W. Hendrix, de nacionalidade neerlandesa, trabalhava e residia nos Países Baixos, tendo depois mudado a sua residência para outro Estado-Membro e mudado de emprego nos Países Baixos. No mesmo sentido, v., por exemplo, o acórdão Gouvernement de la Communauté française e Gouvernement wallon (EU:C:2008:178, n.º 34 e jurisprudência aí referida); acórdão Caves Krier Frères (EU:C:2012:798, n.º 25 e jurisprudência aí referida); e acórdão Saint Prix (C-507/12, EU:C:2014:2007, n.º 34 e jurisprudência aí referida).

44 — Acórdão Hartmann (EU:C:2007:437, n.º 19).

nacionalidade, considerava-se abrangido pelo âmbito de aplicação das disposições do Tratado em matéria de liberdade de circulação dos trabalhadores e, consequentemente, também das disposições do Regulamento n.º 1612/68 [45]. Podia reclamar o estatuto de trabalhador migrante para os efeitos do Regulamento n.º 1612/68 e invocar o artigo 7.º em condições de igualdade com qualquer outro trabalhador a quem se aplique aquela disposição [46]. O Tribunal comparou o tratamento de uma pessoa na sua situação (um trabalhador que exercera o direito de livre circulação) com o tratamento dos trabalhadores nacionais (isto é, dos trabalhadores nacionais que *não* exerceram o direito de livre circulação e residência).

72. Naquele contexto, o Tribunal de Justiça referiu também o quarto considerando do preâmbulo do Regulamento n.º 1612/68, que estabelece que o direito de livre circulação deve ser reconhecido «indiferentemente aos trabalhadores 'permanentes', sazonais, fronteiriços[…]» [47]. Do mesmo modo, um trabalhador pode invocar, o artigo 7.º do Regulamento n.º 1612/68 contra o Estado-Membro de que é nacional onde residiu e trabalhou, noutro Estado-Membro [48].

73. Deste modo, afigura-se que o conceito de «trabalhador nacional» no artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 deve ser interpretado no sentido de se referir ao trabalhador nacional que *não* tenha exercido os seus direitos de livre circulação e residência, e que o nível de proteção garantido por aquela disposição é o da igualdade de tratamento, independentemente da nacionalidade, com vista à promoção do exercício das liberdades de circulação e residência ao abrigo do direito da UE.

74. Acresce que tanto o artigo 45.º TFUE como o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 se opõem a que um Estado-Membro coloque em situação de desvantagem os trabalhadores («permanentes», sazonais ou fronteiriços) [49] que tiverem exercido os seus direitos de livre circulação e residência. Não obstante a letra do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68, essa disposição e o artigo 45.º TFUE opõem-se, assim, a que os Países Baixos neguem o financiamento dos estudos à filha a cargo de um trabalhador fronteiriço com nacionalidade neerlandesa, com fundamento na aplicação da regra dos 3 anos em 6, enquanto este for um trabalhador fronteiriço, dado que esta regra coloca o referido trabalhador numa situação de desvantagem quando comparado com um trabalhador nacional nas mesmas circunstâncias.

Perda do estatuto de trabalhador

75. Já expliquei por que motivo considero que no presente caso *não* é pedido ao Tribunal de Justiça que decida se uma pessoa pode continuar a invocar (e, em caso afirmativo, em que medida pode fazê-lo) (certas) disposições relativas à liberdade de circulação dos trabalhadores depois de perder o estatuto de trabalhador migrante ou de trabalhador fronteiriço [50]. No entanto, por razões de exaustividade, abordarei essa questão em termos abstratos.

45 — Acórdão Hartmann (EU:C:2007:437, n.º 19 e jurisprudência aí referida).

46 — Acórdão Hartmann (EU:C:2007:437, n.º 24 e jurisprudência aí referida).

47 — Acórdão Hartmann (EU:C:2007:437, n.º 24 e jurisprudência aí referida); v. também, por exemplo, acórdão Hendrix (EU:C:2007:494, n.º 47).

48 — V., por exemplo, acórdão Terhoeve (EU:C:1999:22, n.ºs 28 e 29). Naquele processo, porém, o Tribunal de Justiça considerou que a medida em causa constituía um obstáculo à liberdade de circulação dos trabalhadores nos termos do (atual) artigo 45.º TFUE e, por conseguinte, não foi necessário apurar se também existia indiscriminação indireta em razão da nacionalidade nos termos dos (atuais) artigos 18.º e 45.º TFUE e do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 (v. n.º 41).

49 — V. quarto considerando do preâmbulo do Regulamento n.º 1612/68.

50 — V. n.ºs 52 a 57 das presentes conclusões.

76. No meu entender, a questão só se coloca quando uma pessoa deixa de exercer aquela liberdade trabalhando, procurando emprego ativamente [51], ou de outro modo permanecendo disponível para o mercado laboral no Estado-Membro de acolhimento [52]. Esse seria o caso, por exemplo, se uma pessoa na situação do pai de B. Martens se tivesse aposentado (na Bélgica ou noutro local).

77. Em princípio, a essa pessoa já não assistiriam direitos decorrentes do seu estatuto de antigo trabalhador [53]. A perda desse estatuto implica a perda da proteção de que gozava ao abrigo do direito da UE. Porém, uma mera alteração na situação laboral não faz cessar essa proteção [54].

78. Sempre que um cidadão da UE continue a residir no território do Estado-Membro de acolhimento, ser-lhe-á possível, em todas as circunstâncias, invocar o princípio da igualdade de tratamento consagrado no artigo 24.º, n.º 1, da Diretiva 2004/38, que o protege por força da sua cidadania da UE [55]. Nesse contexto, o próprio facto de ter sido um trabalhador e/ou de ter conservado esse estatuto pode fundamentar o direito de residência [56]. Além disso, a própria legislação da UE pode prever que o estatuto de antigo trabalhador cria ou está associado a determinados direitos [57].

79. O Tribunal de Justiça aceitou também que o estatuto de antigo trabalhador migrante ou antigo trabalhador fronteiriço pode produzir efeitos depois de a relação laboral ter terminado [58]. Essa proteção (mais vasta) pode continuar a aplicar-se ainda que a pessoa em questão esteja protegida pelos direitos de cidadania da UE a partir do momento em que deixe de exercer uma atividade económica. A liberdade de circulação dos trabalhadores oferece maior proteção. No que respeita especificamente ao financiamento dos estudos, o Tribunal de Justiça sustentou que, enquanto o progenitor gozar do estatuto de trabalhador migrante ou de trabalhador fronteiriço, o Estado-Membro não pode aplicar uma condição de residência e invocar o objetivo de evitar um encargo financeiro não razoável como razão imperiosa de interesse público suscetível de justificar o tratamento desigual dos trabalhadores nacionais e dos trabalhadores fronteiriços e migrantes [59]. Assim, o Estado-Membro não pode adotar uma medida como a condição de residência para limitar a solidariedade financeira que deve ser demonstrada aos trabalhadores migrantes e aos trabalhadores fronteiriços quando comparados com os trabalhadores nacionais. Como resultado, ao contrário do que acontece com a justificação de tal medida com base no *mesmo objetivo* no contexto dos direitos de cidadania da UE, não são suscitadas questões sobre a proporcionalidade de tal condição [60].

80. Em que circunstâncias deve um antigo trabalhador fronteiriço ou um antigo trabalhador migrante continuar protegido pelos direitos de livre circulação dos trabalhadores (isto é, beneficiar de proteção que excede aquela que lhe é expressamente conferida pela legislação)?

51 — O Tribunal de Justiça tem afirmado repetidamente que uma pessoa que procura trabalho ativamente é um trabalhador: v., por exemplo, o acórdão Martínez Sala (C-85/96, EU:C:1998:217, n.º 32 e jurisprudência aí referida). Logo, a situação dessa pessoa é diferente da situação de um trabalhador fronteiriço ou de um trabalhador migrante que tenha perdido esse estatuto e que *não* esteja à procura de trabalho.

52 — V., por exemplo, o acórdão Saint Prix (EU:C:2014:2007, n.º 41 e jurisprudência aí referida).

53 — Assim (por exemplo), um trabalhador que reside no Estado-Membro de que é nacional e que, depois de se aposentar, muda de residência para outro Estado-Membro sem qualquer intenção de nele trabalhar, não pode invocar o direito de livre circulação dos trabalhadores: v. acórdão van Delft e o. (C-345/09, EU:C:2010:610, n.º 90 e jurisprudência aí referida).

54 — Para um exemplo, v. n.ºs 53 a 58 das presentes conclusões.

55 — V. artigo 24.º n.º 1, da Diretiva 2004/38.

56 — V., por exemplo, artigos 7.º, n.º 3, 17.º e 24.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38.

57 — V., por exemplo, artigo 12.º do Regulamento n.º 1612/68.

58 — V., por exemplo, acórdão Saint Prix (EU:C:2014:2007, n.º 35 e jurisprudência aí referida); e acórdão Caves Krier Frères (EU:C:2012:798, n.º 26 e jurisprudência aí referida).

59 — V. acórdão Comissão/Países Baixos (EU:C:2012:346, n.º 69).

60 — V. também n.º 102 das presentes conclusões.

81. É claro por que motivo os efeitos de determinadas vantagens sociais têm de ser mantidos, independentemente do local de residência. Isso é tanto mais óbvio quando a vantagem está intrinsecamente ligada à cessação de uma relação laboral ou da vida profissional de um trabalhador [61]. Deste modo, a compensação pela cessação de um contrato de trabalho é, por definição, atribuída apenas a uma pessoa que tenha estado, mas já não esteja, empregada. Nestas circunstâncias, deve ser possível invocar o estatuto de antigo trabalhador. O direito derivado confirma esta posição [62].

82. Sempre que o acontecimento ou a situação relativamente à qual é concedida a vantagem social ocorrer após a cessação da relação laboral e *não* estiver relacionada com esse facto nem com a antiga ocupação do trabalhador, em princípio não será possível continuar a invocar, por exemplo, o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 ou o artigo 45.º TFUE [63]. Assim, nos casos em que o antigo trabalhador posteriormente se dedica aos estudos no Estado-Membro de acolhimento, o Tribunal de Justiça tem sustentado que conserva o seu estatuto de trabalhador e, por conseguinte, pode invocar o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 na candidatura a bolsas de estudo e de subsistência, desde que exista uma conexão entre a atividade profissional anterior e os estudos prosseguidos [64]. Pelo contrário, sempre que a relação laboral anterior for meramente acessória dos estudos a financiar com a bolsa, não conserva o estatuto de trabalhador e aquele artigo não pode ser invocado [65]. Excecionalmente, nos casos em que um trabalhador se veja involuntariamente colocado em situação de desemprego e as condições do mercado de trabalho o obriguem a receber formação de reconversão profissional num setor de atividade diferente, não é exigida a conexão com o anterior emprego [66].

83. E se o acontecimento ou a situação que gera a necessidade de acesso à vantagem social tiver ocorrido antes da perda do estatuto de trabalhador fronteiriço ou de trabalhador migrante, mas persistir depois da perda desse estatuto?

84. Creio que, mais uma vez, a resposta dependerá do âmbito da vantagem e do motivo pelo qual é concedida.

85. Neste contexto, diversas partes invocaram o acórdão Fahmi e Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado. Analisarei esse caso com algum pormenor.

86. Nesse processo, o Tribunal de Justiça considerou que nenhuma circunstância especial justificava o desvio ao princípio de que a perda do estatuto de trabalhador fronteiriço ou de trabalhador migrante implica a perda da proteção associada a esse estatuto num caso em que um antigo trabalhador (que já não tinha residência no Estado-Membro de acolhimento) tentou invocar a liberdade de circulação dos trabalhadores para obter daquele Estado-Membro o financiamento dos estudos nas mesmas condições que esse Estado-Membro aplicava aos seus nacionais [67].

61 — V., por exemplo, acórdão Leclere e Deaconescu (C-43/99, EU:C:2001:303, n.os 56, 57 e jurisprudência aí referida).

62 — V., por exemplo, o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1612/68, que estabelece uma regra de igualdade de tratamento no que respeita a «[…] todas as condições de emprego e de trabalho, nomeadamente em matéria de remuneração, de despedimento e de reintegração profissional ou de reemprego, se [o trabalhador nacional de um Estado-Membro] ficar desempregado».

63 — V., por exemplo, acórdão Leclere e Deaconescu (EU:C:2001:303, n.os 58 e 59 e jurisprudência aí referida).

64 — V., por exemplo, acórdão Lair (39/86, EU:C:1988:322, n.º 39).

65 — V., por exemplo, acórdão Brown (197/86, EU:C:1988:323, n.os 27 e 28).

66 — V., por exemplo, acórdão Raulin (C-357/89, EU:C:1992:87, n.º 21). Esse princípio está também refletido no artigo 7.º, n.º 3, da Diretiva 2004/38.

67 — Acórdão Fahmi e Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (EU:C:2001:176, n.º 51).

87. Os factos subjacentes ao processo respeitavam a uma antiga trabalhadora que recebeu um abono de família por filho a cargo, deixou de trabalhar, obteve um subsídio de invalidez e, na sequência de uma reforma legislativa que converteu o direito de receber o abono de família por filho a cargo no direito de receber uma bolsa de estudo [68], perdeu o direito ao abono porque a sua filha concluiu o ensino secundário e já não preenchia a condição do regime especial de transição que exigia que o filho a cargo prosseguisse o mesmo tipo de estudos que prosseguia em 1 de outubro de 1995.

88. O Tribunal de Justiça entendeu que era improcedente o argumento de que as condições de acesso ao financiamento dos estudos eram suscetíveis de impedir o exercício dos direitos consagrados no artigo 45.º TFUE nos casos em que um trabalhador migrante tivesse deixado de trabalhar e regressado ao seu Estado-Membro de origem, no qual os seus filhos também viviam [69]. Ao chegar a essa conclusão, o Tribunal de Justiça confirmou que: (i) o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 não deve ser interpretado no sentido de que os antigos trabalhadores podem invocá-lo para poderem aceder sem discriminação aos benefícios sociais concedidos pelos Estados-Membros de acolhimento [70]; mas que (ii) os efeitos podem continuar a produzir-se nos casos em que a vantagem esteja intrinsecamente relacionada com a cessação de uma relação laboral ou da vida profissional do trabalhador [71] e nos casos em que esteja expressamente prevista na legislação em vigor [72].

89. Pouco depois, no acórdão Leclere e Deaconescu, o Tribunal de Justiça admitiu que, quando um trabalhador deixa de exercer a sua atividade profissional, «continua a ter direito a *certos* benefícios adquiridos durante a sua relação laboral» [73]. Naquele processo, o advogado-geral F. G. Jacobs entendeu que o importante é determinar se um antigo trabalhador nacional (que não exerceu os seus direitos de livre circulação) recebe a vantagem social por força do seu estatuto como antigo trabalhador, *independentemente* da sua residência. Se a resposta for negativa, o antigo trabalhador migrante ou antigo trabalhador fronteiriço não poderá continuar a invocar a proteção concedida a esse estatuto [74].

90. Concluo — salientando mais uma vez que estou a abordar esta questão em abstrato — que a um antigo trabalhador não assiste o direito de continuar a beneficiar de todas as vantagens adquiridas durante a sua relação laboral. O conceito de «vantagem social» no artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 é muito lato e abrange benefícios que podem ou não estar ligados ao contrato de trabalho e que são concedidos aos trabalhadores nacionais principalmente por força do seu estatuto objetivo de trabalhadores ou pelo mero facto de a sua residência se situar no território nacional [75]. Um antigo trabalhador pode continuar a invocar o direito de livre circulação dos trabalhadores relativamente às vantagens sociais associadas à sua antiga relação laboral. No entanto, o financiamento portátil dos estudos, como o MNSF, habitualmente não é concedido aos trabalhadores (ou aos seus filhos a cargo) em virtude da sua relação laboral. Constitui uma vantagem social que os Países Baixos disponibilizam a todos os cidadãos da UE que desejam estudar fora dos Países Baixos e que estejam suficientemente integrados nos Países Baixos. Como tal, o direito da UE opõe-se a que os Países Baixos neguem tal vantagem aos cidadãos da União que tiverem exercido o direito de livre circulação dos trabalhadores (uma vez que o seu estatuto objetivo como trabalhadores constitui, desde o início, prova de integração).

68 — Neste caso, o que estava em questão era também um MNSF, ainda numa fase inicial da sua evolução.

69 — Acórdão Fahmi e Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (EU:C:2001:176, n.º 43).

70 — Acórdão Fahmi e Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (EU:C:2001:176, n.ºs 46 e 47).

71 — Acórdão Fahmi e Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (EU:C:2001:176, n.º 47). V. também n.º 81 das presentes conclusões.

72 — Acórdão Fahmi e Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado (EU:C:2001:176, n.º 49).

73 — V. acórdão Leclere e Deaconescu, EU:C:2001:303, n.º 58 (sublinhado nosso). No entanto, não creio que o mero facto de uma pessoa continuar a usufruir da vantagem signifique necessariamente que se deve considerar que esta ainda possui o estatuto de trabalhador na aceção do Regulamento n.º 1612/68 (v., a esse respeito, o n.º 59 daquele acórdão).

74 — Conclusões no processo Leclere e Deaconescu (C-43/99, EU:C:2001:97, n.º 98).

75 — V., por exemplo, acórdão Even e ONPTS (207/78, EU:C:1979:144, n.º 22).

91. Como salientou o advogado-geral F. G. Jacobs [76], isto significa também que, quando um Estado-Membro continua a conceder uma vantagem social aos antigos trabalhadores, não obstante o fim da sua relação laboral e independentemente da residência, não pode discriminar os antigos trabalhadores que sejam nacionais de outros Estados-Membros ou que tenham exercido o direito de livre circulação dos trabalhadores. Nesse contexto, um antigo trabalhador fronteiriço ou um antigo trabalhador migrante poderá continuar a invocar a proteção concedida pelo artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68 relativamente às vantagens adquiridas antes do termo do seu estatuto como trabalhador fronteiriço ou como trabalhador migrante.

92. Deste modo, cabe ao Estado-Membro decidir se os antigos trabalhadores (nacionais) continuam a beneficiar de uma vantagem social, como o financiamento dos estudos, depois do fim da relação laboral em virtude do seu emprego anterior. Em caso afirmativo, o Estado-Membro não poderá submeter a um tratamento menos favorável os trabalhadores que forem nacionais de outro Estado-Membro e/ou que tenham exercido o seu direito de livre circulação.

Artigo 12.º do Regulamento n.º 1612/68

93. Não obstante o órgão jurisdicional de reenvio solicitar orientações apenas sobre o artigo 45.º TFUE e o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68, todas as partes discutiram também o artigo 12.º daquele regulamento no âmbito da resposta à primeira questão (nomeadamente quanto à sua aplicabilidade aos filhos de um trabalhador fronteiriço). Por razões de exaustividade, concluirei esta parte das minhas conclusões com uma análise dessa disposição.

94. O artigo 12.º confere um direito distinto e separado aos filhos dos trabalhadores que trabalhem ou tenham trabalhado no território de outro Estado-Membro [77]. Garante-lhes o acesso, *inter alia*, aos cursos de ensino geral no Estado-Membro em que o seu progenitor trabalha ou tenha trabalhado (por conseguinte, sendo ou tendo sido um trabalhador migrante), nas mesmas condições que se aplicam aos nacionais desse Estado, desde que residam no território desse Estado-Membro de acolhimento [78]. Assim, os filhos dos trabalhadores nessas condições podem iniciar ou, quando for o caso, concluir a sua escolaridade no Estado-Membro de acolhimento [79]. Do mesmo modo, podem invocar o artigo 12.º nos casos em que o Estado-Membro de acolhimento oferecer aos seus nacionais a oportunidade de obter uma bolsa de estudo para cursos ministrados no estrangeiro [80]. Para invocar o artigo 12.º, o interessado não tem de ser um filho a cargo de um trabalhador migrante, de demonstrar que ambos os seus progenitores têm direito de residência no Estado-Membro de acolhimento ou fazer prova de que estes continuam a ser trabalhadores migrantes [81]. Tão-pouco é necessário que os seus progenitores permaneçam casados ou sejam ambos cidadãos da UE [82]. O que importa é que o filho tenha vivido com os seus pais (ou com um deles) no Estado-Membro de acolhimento enquanto, pelo menos, um deles aí residia como trabalhador [83]. Desse modo, o artigo 12.º contribui para a prossecução do objetivo geral do Regulamento n.º 1612/68 de criar as melhores condições possíveis para a integração da família do trabalhador migrante na sociedade do Estado-Membro de

76 — Conclusões no processo Leclere e Deaconescu (EU:C:2001:97, n.º 98).

77 — V. n.º 36 das minhas conclusões no processo Comissão/Países Baixos (C-542/09, EU:C:2012:79); v. também n.º 49 do acórdão proferido nesse processo (EU:C:2012:346).

78 — V., por exemplo, acórdão Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, n.ºs 44 e 45).

79 — V., por exemplo, acórdão Baumbast e R. (C-413/99, EU:C:2002:493, n.º 69).

80 — V., por exemplo, acórdão di Leo (C-308/89, EU:C:1990:400, n.ºs 12 e 15).

81 — V. acórdão Comissão/Países Baixos (EU:C:2012:346, n.º 49 e jurisprudência aí referida).

82 — V. também, por exemplo, acórdão Ibrahim (C-310/08, EU:C:2010:80, n.º 29 e jurisprudência aí referida).

83 — V. acórdão Comissão/Países Baixos (EU:C:2012:346, n.º 50 e jurisprudência aí referida). V. também, por exemplo, acórdão Ibrahim (EU:C:2010:80, n.º 29 e jurisprudência aí referida); e acórdão Czop e Punakova (C-147/11 e C-148/11, EU:C:2012:538, n.º 26).

acolhimento [84]. É indispensável que o filho de um trabalhador migrante tenha a possibilidade de iniciar a escolaridade e prosseguir os seus estudos no Estado-Membro de acolhimento, por forma a terminá-los com aproveitamento [85]. Por esse motivo, o direito de acesso à educação e o direito conexo de residência mantêm-se até que o filho do trabalhador tenha concluído os seus estudos [86].

95. No entanto, por definição, um trabalhador fronteiriço *não* reside *e* trabalha no Estado-Membro de acolhimento.

96. Logo, a letra do artigo 12.º exclui do seu âmbito de aplicação os filhos dos trabalhadores fronteiriços. Todavia, essa leitura dificilmente será compatível com o princípio de que os trabalhadores migrantes e fronteiriços devem beneficiar de igualdade de tratamento, o que resulta do quarto considerando do preâmbulo do Regulamento n.º 1612/68, bem como da jurisprudência assente em matéria de liberdade de circulação dos trabalhadores [87].

97. Em todo o caso, ainda que o progenitor (trabalhador fronteiriço) não tenha de residir no Estado-Membro de acolhimento para desencadear a aplicação do artigo 12.º do Regulamento n.º 1612/68 (uma questão que deixo expressamente em aberto), o seu filho terá de demonstrar — no meu entender — alguma ligação ou integração no Estado-Membro de acolhimento, residindo ou prosseguindo os seus estudos nesse Estado-Membro. Neste ponto, não expresso um parecer consolidado sobre os termos precisos em que esta fronteira deve ser delineada. No presente caso, B. Martens não residia nos Países Baixos quando o seu pai exercia a atividade de trabalhador fronteiriço nesse país e quando se candidatou ao financiamento dos estudos num estabelecimento de ensino situado fora dos Países Baixos.

98. Concluo que o artigo 12.º do Regulamento n.º 612/68 não é relevante para o presente caso.

Questão 2: direitos de livre circulação e residência dos cidadãos da UE

99. Não creio que seja necessário que o Tribunal de Justiça se pronuncie quanto a esta segunda questão em matéria de cidadania da UE. Os artigos 20.° e 21.° TFUE encontram expressão específica no artigo 45.º TFUE no que respeita à liberdade de circulação dos trabalhadores [88] e o pai de B. Martens pode continuar a invocar esta última disposição. Se o Tribunal de Justiça discordar e decidir responder à segunda questão, considero que a jurisprudência existente proporciona os elementos necessários para prestar orientações ao órgão jurisdicional de reenvio.

100. O acórdão proferido no processo C-542/09 não apreciou a aplicação da regra dos 3 anos em 6 aos filhos a cargo de cidadãos neerlandeses que não estão economicamente ativos nos Países Baixos nem residem nesse Estado-Membro. No entanto, em ocasiões posteriores, o Tribunal de Justiça analisou medidas semelhantes no contexto dos direitos de cidadania da UE, nomeadamente em reenvios prejudiciais que envolviam cidadãos de nacionalidade alemã com residência fora da Alemanha que se candidataram ao financiamento dos estudos na Alemanha [89].

84 — V., por exemplo, acórdão Hadj Ahmed (C-45/12, EU:C:2013:390, n.os 44 e 45 e jurisprudência aí referida).

85 — V., por exemplo, acórdão Hadj Ahmed (EU:C:2013:390, n.º 45 e jurisprudência aí referida).

86 — V., por exemplo, acórdão Alarape e Tijani (C-529/11, EU:C:2013:290, n.º 24 e jurisprudência aí referida).

87 — V., por exemplo, acórdão Giersch e o. (EU:C:2013:411, n.º 37 e jurisprudência aí referida). Não aprofundo a questão de saber se a apreciação do Tribunal de Justiça da eventual justificação do tratamento discriminatório naquele caso viola o princípio da igualdade de tratamento dos trabalhadores migrantes e dos trabalhadores fronteiriços.

88 — V., por exemplo, acórdão S (EU:C:2014:136, n.º 45 e jurisprudência aí referida).

89 — V., por exemplo, acórdão Thiele Meneses, C-220/12, EU:C:2013:683; acórdão Elrick (EU:C:2013:684); e acórdão Prinz (EU:C:2013:524).

101. No essencial, o Tribunal de Justiça tem sustentado que os Estados-Membros que concedem bolsas de estudo para a frequência de cursos noutro Estado-Membro têm de assegurar que as regras específicas de concessão de tais bolsas não criam uma restrição injustificada do direito de circular e residir livremente no território dos Estados-Membros, consagrado no artigo 21.º TFUE [90]. É o caso das condições que exigem a residência ininterrupta durante um determinado período de tempo, na medida em que são suscetíveis de dissuadir os nacionais de exercerem o seu direito de livre circulação e residência noutro Estado-Membro pois, ao fazê-lo, provavelmente perderão o direito a bolsas de estudo [91].

102. Ao examinar se tal restrição se pode justificar com base em considerações objetivas de interesse público (independentemente da nacionalidade) e a proporcionalidade da medida em causa relativamente ao objetivo legítimo que prossegue, o Tribunal de Justiça explicou que é legítimo que os Estados-Membros estabeleçam como condição da prestação de apoio financeiro durante todo o período de estudos no estrangeiro que os estudantes demonstrem possuir um nível suficiente de integração no Estado-Membro que concede o financiamento [92]. Esse objetivo tem sido descrito pelo Tribunal de Justiça como um meio para atingir outro fim, designadamente para evitar um encargo financeiro excessivo ao Estado-Membro financiador, com potenciais consequências para o nível geral de assistência que esse Estado é capaz de prestar [93]. No entanto, o Tribunal de Justiça entendeu que uma condição única de residência ininterrupta durante um determinado período de tempo é demasiado genérica e exclusiva e vai além do que é necessário para atingir o objetivo prosseguido, pelo que não foi considerada proporcional [94]. Outros fatores, como a nacionalidade, a educação, a família, o emprego, as competências linguísticas ou outros laços sociais e económicos, podem igualmente demonstrar a existência de uma ligação suficiente com o Estado-Membro financiador [95].

103. Assim, mesmo nos casos em que um cidadão da UE não esteja (ou já não esteja) economicamente ativo, o emprego e a família podem fazer prova de uma ligação com o Estado-Membro ao qual é solicitado o financiamento. Compreende-se aqui, em especial, o (antigo) emprego do estudante interessado, mas também o emprego, antigo ou atual, dos membros da família de quem está a cargo (normalmente, os seus progenitores) [96]. Uma vez que o grau de ligação constitui uma mera condição para limitar o grupo de beneficiários (com vista a evitar o risco de criação de um encargo financeiro excessivo para o Estado-Membro financiador, entendo que o facto de, no passado, o progenitor ter contribuído para o erário público não pode ser ignorado.

104. Em certas circunstâncias, é possível que o local e o tipo dos estudos possam também ser úteis para avaliar se um cidadão da UE revela um grau de ligação suficiente com o Estado-Membro financiador, mas, no meu entender, esses são elementos adicionais e não elementos determinantes.

90 — V., por exemplo, acórdão Thiele Meneses (EU:C:2013:683, n.º 25); acórdão Elrick (EU:C:2013:684, n.º 25); e acórdão Prinz (EU:C:2013:524, n.º 30 e jurisprudência aí referida).

91 — V., por exemplo, acórdão Thiele Meneses (EU:C:2013:683, n.os 27 e 28); e acórdão Prinz (EU:C:2013:524, n.os 31 e 32).

92 — V., por exemplo, acórdão Thiele Meneses (EU:C:2013:683, n.º 35); acórdão Prinz (EU:C:2013:524, n.º 36 e jurisprudência aí referida). Esta justificação não procede quando o pedido de financiamento se fundamenta no artigo 45.º TFUE e/ou no artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1612/68: v. n.º 79 das presentes conclusões e jurisprudência aí referida.

93 — V., por exemplo, acórdão Thiele Meneses (EU:C:2013:683, n.º 35); acórdão Prinz (EU:C:2013:524, n.º 36 e jurisprudência aí referida). V. também, na descrição desse objetivo, os n.os 65 a 72 das conclusões que proferi no processo Prinz (C-523/11 e C-585/11, EU:C:2013:90).

94 — V., por exemplo, acórdão Thiele Meneses (EU:C:2013:683, n.º 38; e acórdão Prinz, EU:C:2013:524, n.º 40).

95 — V., por exemplo, acórdão Thiele Meneses (EU:C:2013:683, n.º 38; e acórdão Prinz, EU:C:2013:524, n.º 38).

96 — V. também, por exemplo, acórdão Giersch e o. (EU:C:2013:411, n.º 78), e acórdão Stewart (C-503/09, EU:C:2011:500, n.º 100). Conforme já referi nas minhas conclusões no processo Prinz (EU:C:2013:90), o processo Stewart respeitava a outro tipo de vantagem social. Ainda assim, relativamente ao objetivo legítimo de assegurar a existência de uma ligação genuína entre o requerente de um benefício e o Estado-Membro competente para a sua concessão, o Tribunal de Justiça reconheceu que as circunstâncias familiares (designadamente, o facto de os pais do requerente terem trabalhado e terem recebido subsídios de invalidez e pensões de reforma) podiam constituir elementos suscetíveis de demonstrar a existência de tal ligação genuína.

105. No presente caso, B. Martens é, por força da sua nacionalidade, uma cidadã da União Europeia que exerceu o seu direito de circular e residir livremente no território dos Estados-Membros quando, em criança, emigrou com os pais dos Países Baixos para a Bélgica. Nesse sentido, pode invocar os artigos 20.° e 21.° TFUE, mesmo contra o Estado-Membro de que é nacional (os Países Baixos).

106. O simples facto de já ter decorrido um período de tempo considerável desde o exercício desses direitos de livre circulação não pode, só por si, afetar a questão de saber se podem ser invocados os direitos consagrados nos artigos 20.° e 21.° TFUE nos casos em que tenha havido um exercício continuado do direito de residência noutro Estado-Membro [97].

107. Embora possa ser verdade que o MNSF não existia quando B. Martens e os seus pais emigraram para a Bélgica (e, por esse motivo, nessa altura não restringia o exercício dos seus direitos de livre circulação), ainda assim a aplicação da regra dos 3 anos em 6 coloca-a numa situação de desvantagem devido à sua residência continuada fora dos Países Baixos.

108. Na determinação das pessoas a quem deve ser concedido o financiamento dos estudos que disponibilizam, os Países Baixos têm de aplicar o mesmo tratamento jurídico, independentemente da nacionalidade do requerente e mesmo que os estudos devam realizar-se noutro Estado-Membro ou fora da União Europeia. E, ao tomar essa decisão, não podem colocar em situação de desvantagem os requerentes que tiverem exercido o seu direito de se mudarem para outro Estado-Membro e de nele residirem. No acórdão D'Hoop, o Tribunal de Justiça explicou inequivocamente que «seria incompatível com o direito à livre circulação que [...] fosse aplicado [a um cidadão] no Estado-Membro de que é nacional um tratamento menos favorável do que aquele de que beneficiaria se não tivesse feito uso dos direitos conferidos pelo Tratado em matéria de livre circulação» [98]. Nestas circunstâncias, o Estado-Membro estaria efetivamente a penalizar o seu cidadão por ter exercido o seu direito de livre circulação [99].

109. A aplicação a B. Martens da regra dos 3 anos em 6 produz exatamente esse efeito. B. Martens não pode satisfazer essa regra na medida em que, tendo-se mudado dos Países Baixos para a Bélgica enquanto criança, continuou a residir na Bélgica até ao momento da sua inscrição na Universidade das Antilhas Neerlandesas.

110. Para justificar a aplicação da regra dos 3 anos em 6, os Países Baixos invocam o facto de o Tribunal de Justiça ter reconhecido que os Estados-Membros apenas podem conceder aquele apoio aos estudantes que tiverem demonstrado possuir um determinado grau de integração na sociedade desse Estado-Membro [100].

111. Apesar de o Tribunal de Justiça ter efetivamente reconhecido esse objetivo, também deixou claro que a utilização da residência como único critério é demasiado exclusiva e genérica. No meu entender, nesse contexto é irrelevante que (ao contrário do que acontece com a condição de residência na Alemanha em questão no processo Prinz e no processo Thiele Meneses, entre outros) a WSF 2000 não exija que o estudante tenha residido nos Países Baixos durante um período ininterrupto de três anos imediatamente anterior ao início dos estudos no estrangeiro. Essa distinção não afeta a natureza absoluta e exclusiva da condição de residência.

97 — Assim, por exemplo, H. Nerkowska, uma cidadã polaca, abandonou a Polónia em 1985 (depois de aí ter estudado e trabalhado durante mais de 20 anos) para se fixar permanentemente na Alemanha. No processo C-499/06, o Tribunal admitiu que H. Nerkowska podia invocar os seus direitos de cidadania da UE relativamente a um benefício que requerera às autoridades polacas em 2000: v. acórdão Nerkowska (C-499/06, EU:C:2008:300, n.os 11 e 12, sobre a matéria de facto, e n.° 47).

98 — Acórdão D'Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432, n.° 30).

99 — Acórdão D'Hoop (EU:C:2002:432, n.° 31 e jurisprudência aí referida). V. também, por exemplo, acórdão Morgan e Bucher (EU:C:2007:626, n.° 26 e jurisprudência aí referida); acórdão Prinz (EU:C:2013:524, n.° 28).

100 — V. n.° 102 das presentes conclusões.

112. Por razões de exaustividade, chamo a atenção para o facto de a regra dos 3 anos em 6 não ser uma regra absoluta (na medida em que o Minister pode afastá-la através da aplicação da cláusula de salvaguarda) [101]. No entanto, o Tribunal de Justiça possui poucas ou nenhumas informações sobre o alcance e o funcionamento dessa cláusula. De qualquer modo, o facto de o Minister poder exercer a sua discricionariedade para, em certas circunstâncias, não aplicar uma restrição injustificada aos direitos de cidadania da UE não afeta a análise. Aquilo que o direito da UE exclui, está excluído. [O mesmo se aplica relativamente à exceção aplicável aos (filhos dos) trabalhadores fronteiriços e às pessoas com nacionalidade neerlandesa que residem numa região fronteiriça e desejam estudar num estabelecimento de ensino ali situado.]

Conclusão

113. De acordo com todas estas considerações, entendo que o Tribunal de Justiça deve responder no seguinte sentido às questões suscitadas pelo Centrale Raad van Beroep:

«O artigo 45.º TFUE e o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento (CEE) n.º 1612/68 do Conselho, de 15 de outubro de 1968, relativo à liberdade de circulação dos trabalhadores na Comunidade, opõem-se a que os Países Baixos neguem o financiamento dos estudos à filha a cargo de um trabalhador fronteiriço com nacionalidade neerlandesa, com fundamento na aplicação da regra dos 3 anos em 6, enquanto conservar o seu estatuto de trabalhador fronteiriço. Se o trabalhador fronteiriço terminar a sua relação laboral nos Países Baixos e exercer o seu direito de livre circulação para trabalhar a tempo inteiro noutro Estado-Membro, o artigo 45.º TFUE opõe-se (independentemente do local de residência daquele trabalhador) a que os Países Baixos apliquem medidas que, salvo quando possam ser justificadas por critérios objetivos, tenham por efeito desencorajar o referido trabalhador a exercer os seus direitos ao abrigo do artigo 45.º TFUE e que determinem, como consequência do exercício daqueles direitos de livre circulação, a perda de vantagens sociais que lhe são garantidas pelo direito neerlandês, tais como o financiamento dos estudos da sua filha a cargo.»

101 — V. n.º 20 das presentes conclusões.